

감 사 원

통 보

제 목 상수도 원인자부담금 부과 조례 미제정

소 관 기 관 환경부

조 치 기 관 환경부

내 용

1. 업무 개요

환경부는 수도시설의 효율적인 운영·관리를 위하여 「수도법」 제23조의2 및 제62조 등에 따라 수도시설의 운영·관리 등에 대한 실태를 점검하고, 지방자치단체 등 수도사업자에게 필요한 조치를 하는 등의 업무를 담당하고 있다.

2. 관계 법령(판단기준)

「부담금관리 기본법」 제4조에 따르면 부담금 부과에 대한 근거가 되는 법률에는 부담금의 부과 및 징수주체, 설치목적, 부과요건, 산정기준, 산정방법, 부과요율 등(이하 “부과요건 등”이라 한다)이 구체적이고 명확하게 규정되어야 하고 부과요건 등의 세부적인 내용은 해당 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임한 바에 따라 대통령령·총리령·부령 또는 조례·규칙으로 정할 수 있도록 되어 있으며, 같은 법 제5조에 따르면 부담금은 그 설치목적 달성을 위하여 공정성 및 투명성이 확보될 수 있도록 부과하게 되어 있다.

그리고 「수도법」 제71조 및 같은 법 시행령 제65조 등에 따르면 수도사업자는 수도공사를 하는 데 비용 발생의 원인을 제공한 자에게 그 수도공사·수도시설의 유지를 위하여 필요한 비용의 전부 또는 일부를 부담하게 할 수 있고, 부담금의 산정 기준과 징수방법, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정하되 비용의 산출에 필요한 세부기준은 해당 지방자치단체의 조례로 정하도록 되어 있다.

한편, 환경부는 2007. 11. 27. 지방자치단체별⁶⁰⁾로 부과되거나 시설분담금과 중복⁶¹⁾ 부과되고 있던 상수도 원인자부담금(이하 “원인자부담금”이라 한다)에 대해 각 지방자치단체 의견수렴 및 구 재정경제부, 구 행정자치부 등 관계부처와의 협의를 거쳐 「상수도 원인자부담금 산정·징수 등에 관한 표준조례(안)」(이하 “표준조례”라 한다)을 마련하여 각 지방자치단체에 통보한 바 있다.

위 표준조례는 「지방자치법」 제138조, 제139조 및 「급수조례」 등의 규정에 따라 기존 급수구역 내 부과하던 시설분담금을 폐지하고 원인자부담금 조례로 통합 부과하여 중복 부과를 방지하고 있고, 신규 급수구역의 대규모 개발사업 등에 대한 부과 요건을 마련함으로써 원인자부담금 과소 부과로 인한 수도요금 비용전가⁶²⁾를 방지하고 있다.

따라서 환경부는 원인자부담금을 부과하고자 하는 지방자치단체로 하여금 「수도법」

60) “상수도 원인자부담금 제도개선방안에 관한 연구”(한국수도경영연구소, 2006년 12월)에 따르면 2006년 당시 표준조례에 따라 원인자부담금 부과 조례를 제정하고 부담금을 부과한 지방자치단체는 44개임

61) “상수도 원인자부담금 제도개선방안에 관한 연구”(한국수도경영연구소, 2006년 12월)에 따르면 2006년 당시 원인자부담금과 시설분담금을 중복 부과한 지방자치단체는 대구시, 보령시, 경산시, 칠곡군, 진주시, 김해시, 양산시 등 7개임

62) “상수도 원인자부담금 제도개선방안에 관한 연구”(한국수도경영연구소, 2006년 12월)에 따르면 원인자부담금은 택지개발 등 사업시행자로부터 수도시설 건설비의 전부를 징수하는 반면 시설분담금은 수도시설 건설비의 일부를 수도계량기 관경에 따라 정액으로 부과하기 때문에 대체적으로 원인자부담금 부과액이 시설분담금 부과액보다 더 크며, 같은 대상에 대하여 시설분담금을 부과할 경우 원인자부담금을 부과할 때보다 적은 금액을 부과하게 되어 그 차액만큼이 수도요금으로 전체사용자에게 전가되는 문제가 발생

제71조 및 같은 법 시행령 제65조 제6항의 규정이 위임한 바에 따라 세부 산출기준을 정하는 원인자부담금 부과 조례를 제정하고, 「부담금관리 기본법」, 「수도법」 및 표준 조례의 취지에 부합하도록 원인자부담금의 부과요건 등을 정하도록 관리하는 것이 타당하다.

3. 감사결과 확인된 문제

그런데 감사원 감사기간(2018. 4. 23.~5. 18.) 중 전국 161개⁶³⁾ 지방자치단체의 조례 제정 현황과 2017년도 원인자부담금 부과내역 등을 검토한 결과, [별표] “상수도 원인자부담금 부과 조례를 미제정한 지방자치단체 현황”과 같이 인천광역시 등 26개 지방자치단체는 원인자부담금 부과액 증가⁶⁴⁾에 따른 주민 반발 등을 이유로 2007년 환경부가 표준조례를 시달한 이후 10년 이상이 지난 2018년 6월 현재까지도 원인자부담금 부과 조례를 제정하지 않고 「지방자치법」 제138조 및 제139조와 이에 근거한 「급수조례」에 따라 시설분담금을 부과하고 있다.

특히, 창원시는 2017년 3건의 수도공사에 대해 원인자부담금 납부의무자와 부담금에 대한 산정기준 및 납부방법을 사전 협의하는 방식으로 원인자부담금 총 3,448백만여 원을 부과하는 등 [표]와 같이 2017년 한 해 동안 창원시 등 3개 지방자치단체는 부담금 부과 조례를 제정하지 않은 채 원인자부담금 총 4,152백만여 원을 부과·징수하였다.

63) 수도사업자는 기초자치단체이고전국의 기초자치단체는 226개이나 7개 특별·광역시, 세종시 및 제주도의 경우 광역자치단체가 수도사업자이므로 전국 수도사업자인 지방자치단체는 161개임

64) “상수도 원인자부담금 제도개선방안에 관한 연구”(한국수도경영연구소, 2006년 12월)에 따르면 기존의 시설분담금을 원인자부담금으로 대체할 경우 각 지자체별로 기존 시설분담금 대비 부과액이 2배에서 많게는 4~5배가 증가하는 것으로 되어 있고, 감사원 기처분 사례(지방자치단체 예산운용실태특정과제감사, 2006년 9월 시행)에 따르면 원인자부담금의 세대당 전국 평균단가는 91만여 원, 시설분담금 평균단가는 13만여 원으로 원인자부담금 부과 시 부과액이 7배 증가

[표] 원인자부담금 부과 조례를 미제정한 지방자치단체의 원인자부담금 부과 현황

(단위: 건, 원)

연번	연도	광역자치단체	수도사업자	원인자부담금 부과		시설분담금 중복부과여부
				건수	금액	
계				8	4,152,104,620	
1	2017년	전라북도	김제시	1	68,233,000	x
2	2017년	경상남도	창원시	3	3,448,002,000	x
3	2017년	경상북도	영천시	4	635,869,620	x

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성

그 결과, 수도시설 설치비용이 원인제공자에게 충분히 부과되지 않아 상수도요금으로 전가되거나 상수도특별회계의 세입 부족액이 일반회계 전입액⁶⁵⁾ 등으로 충당되는 등 해당 비용 발생과 무관한 주민에게 그 비용이 전가되고 있으며, 조례가 제정되지 않은 상태에서 원인자부담금이 부과되어 부과금액이 자의적으로 산정될 우려도 있다.

관계기관 의견 환경부는 감사원의 감사결과를 수용하면서 원인자부담금 부과 조례를 제정하지 않은 26개 지방자치단체에 대해 간담회를 개최하는 등 의견수렴 과정을 거쳐 원인자부담금 부과 조례를 원활히 제정할 수 있도록 노력하겠다는 의견을 제시하였다.

조치할 사항 환경부장관은 상수도 원인자부담금 부과 조례를 제정하지 않은

65) 원인자부담금 부과 조례를 제정하지 않은 광양시의 경우 2017년 상수도특별회계세입 중 타 회계로부터의 전입액 등이 총 4,290백만 원으로 해당 공사와 무관한 주민으로부터 재원을 조달한 후 상수도사업 비용 등으로 사용

인천광역시 등 [별표] 기재 26개 지방자치단체로 하여금 상수도 원인자부담금 부과 조례를 제정할 수 있도록 하는 방안 등을 마련하시기 바랍니다.(통보)

[별표]

상수도 원인자부담금 부과 조례를 미제정한 지방자치단체 현황

연번	광역자치단체	수도사업자	시설분담금 부과 여부	비고
1	인천광역시	인천광역시	○	-
2	강원도	삼척시	○	-
3	강원도	화천군	○	-
4	전라남도	광양시	○	-
5	전라북도	군산시	○	-
6	전라북도	익산시	○	-
7	전라북도	남원시	○	-
8	전라북도	김제시	○	원인자부담금일부 부과
9	전라북도	완주군	○	-
10	전라북도	진안군	○	-
11	충청북도	진천군	○	-
12	충청북도	영동군	○	-
13	충청북도	괴산군	○	-
14	경상남도	함양군	○	-
15	경상남도	의령군	○	-
16	경상남도	남해군	○	-
17	경상남도	합천군	○	-
18	경상남도	통영시	○	-
19	경상남도	거창군	○	-
20	경상남도	고성군	○	-
21	경상남도	창원시	○	원인자부담금일부 부과
22	경상북도	영주시	○	-
23	경상북도	영천시	○	원인자부담금일부 부과
24	경상북도	문경시	○	-
25	경상북도	청송군	○	-
26	경상북도	고령군	○	-

자료: 감사대상기관 제출자료 재구성